

RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC

Dossier : 141-07-10-170

Décision : 12874
Date : 15 mai 2025
Présidente : Annie Lafrance
Régisseuses : Carole Fortin
Marie-Josée Trudeau

OBJET : Demande de révision de la décision des Producteurs et productrices acéricoles du Québec concernant l'application de pénalités pour production de sirop sans contingent en 2022 et 2023

Subsidiairement, demande d'exemption de l'application de certains articles du Règlement sur le contingentement des producteurs et productrices acéricoles et du Règlement sur l'agence de vente des producteurs acéricoles et sur le surplus du produit visé

FERME D.S.R. DUSSAULT INC.

Partie demanderesse

Et

PRODUCTEURS ET PRODUCTRICES ACÉRIQUES DU QUÉBEC

Partie mise en cause

DÉCISION

CONTEXTE

[1] La production et la mise en marché du sirop d'érable sont encadrées par divers textes réglementaires adoptés dans le cadre du *Plan conjoint des producteurs acéricoles du Québec*¹ (le Plan conjoint), dont le *Règlement sur le contingentement des producteurs et productrices acéricoles*² (le Règlement sur le contingentement) et le *Règlement sur l'agence de vente des producteurs acéricoles et sur le surplus du produit visé*³ (le Règlement sur l'agence de vente).

¹ RLRQ, c. M-35.1, r. 19.

² RLRQ, c. M-35.1, r. 8.1.

³ RLRQ, c. M-35.1, r. 7.

[2] Le Plan conjoint vise l'eau d'érable et le sirop d'érable produits au Québec, à l'exception du sirop d'érable produit dans une érablière appartenant à un producteur et vendu par ce dernier, directement et sans intermédiaire, à un consommateur.

[3] Les Producteurs et productrices acéricoles du Québec (les PPAQ) appliquent le Plan conjoint et les règlements qui en découlent, notamment le Règlement sur le contingentement et le Règlement sur l'agence de vente.

[4] Ferme D.S.R. Dussault inc. (Dussault) est une entreprise laitière qui comprend une érablière. Elle est donc une entreprise visée par le Plan conjoint et les règlements qui en découlent.

[5] En 2016, à la suite d'une émission d'entailles par les PPAQ, Dussault produit un plan d'érablière réalisé par un ingénieur forestier afin d'obtenir un contingent. Cette même année, Dussault installe ses premières tubulures sur une partie de l'érablière. Le reste des entailles est exploité à la chaudière.

[6] Dussault n'obtient pas le contingent demandé en 2016. Elle écoule sa production en ventes directes aux consommateurs (les VDC). En 2018, alors qu'elle fait face à des surplus considérables, Dussault vend du sirop en barils à l'agence de vente et paie les frais pour sirop non réglementaire, c'est-à-dire produit sans contingent.

[7] En 2021, à la suite d'une nouvelle émission de contingents par les PPAQ, Dussault obtient une offre de contingent équivalant à 2 924 entailles, ce qui correspond à un contingent de 9 620 livres (lb) de sirop.

[8] En 2022 et 2023, Dussault vend une partie de son sirop en barils à l'agence de vente et écoule l'autre partie en VDC.

[9] Le 21 mars 2024, Dussault reçoit des PPAQ une mise à jour de ses relevés de paiement, sur laquelle apparaissent des frais pour sirop non réglementaire. Ces pénalités s'élèvent à 4 146 \$ pour 2022 et à 800 \$ pour 2023.

[10] Pour Dussault, le calcul des pénalités effectué par les PPAQ ne peut s'appliquer à sa situation, puisqu'elle exploite une partie de ses entailles à la chaudière, dont le rendement n'est aucunement comparable à celui des entailles sous tubulure. Elle soutient par ailleurs que son contingent est produit avec les entailles sous tubulure, alors que le sirop produit par les entailles à la chaudière est écoulé en VDC.

[11] Le 2 octobre 2024, Dussault demande à la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la Régie) de revoir le calcul des pénalités effectué par les PPAQ, qui, selon elle, ne s'applique pas à sa situation mixte d'entailles sous tubulure et à la chaudière.

QUESTIONS

[12] La Régie doit déterminer s'il y a lieu de réviser la décision des PPAQ d'appliquer des pénalités à Dussault en fonction du calcul qu'ils ont effectué. Si cette décision est correcte, est-il

opportun d'exempter Dussault de l'application des conditions prévues par le Règlement sur le contingentement et par le Règlement sur l'agence de vente afin que ces pénalités soient annulées ou modifiées?

ANALYSE ET DÉCISION

[13] Pour les motifs qui suivent, la Régie considère que les PPAQ ont correctement appliqué le Règlement sur le contingentement et le Règlement sur l'agence de vente, ainsi que la méthode de calcul des pénalités imposées à Dussault. Cette dernière n'invoque aucune circonstance particulière qui justifierait que la Régie l'exempte de l'application des dispositions de ces règlements afin que soient annulées ou modifiées les pénalités imposées en 2022 et 2023.

- La trame factuelle

[14] En 2012, Jean-François Lefebvre (Lefebvre), conjoint d'une des actionnaires de Dussault, commence à s'impliquer dans l'érablière pour la restaurer. Il y exploite ce qu'il appelle « une cabane de bon vivant », une activité conviviale qui vise à produire du sirop pour la famille et les proches, ainsi que pour les VDC.

[15] Au départ, la cabane à sucre, qui date des années 1950, tombe en ruine. L'équipement de fabrication et de transformation du sirop est désuet. Tous les érables sont entaillés à la chaudière.

[16] Au fil des ans, avec l'implication soutenue de Lefebvre, Dussault apporte des améliorations majeures au volet acéricole de son entreprise. En 2016, lorsque Dussault dépose une demande de contingent dans le cadre d'une émission d'entailles des PPAQ, elle achète ses premières tubulures, un bassin et un mini-séparateur.

[17] Malgré le fait que Dussault n'obtient pas le contingent demandé en 2016, à la suite du tirage au sort des PPAQ, elle continue d'améliorer ses installations à l'érablière.

[18] En 2017, une partie de l'érablière est sous tubulure et la productivité à l'entaille s'améliore. Dussault se retrouve avec un surplus de sirop. En 2018, la situation se répète. Bien qu'elle ne détienne pas de contingent, Dussault vend son surplus de 2018 en barils à l'agence de vente et paie les frais pour sirop non réglementaire.

[19] En 2021, à la suite d'une nouvelle émission d'entailles des PPAQ, Dussault dépose une demande de contingent de 7 000 entailles dans le cadre du volet démarrage du programme. Elle indique sur son formulaire qu'environ 3 000 entailles sont déjà en exploitation sans contingent et que 4 000 entailles pourraient être ajoutées.

[20] Ces informations sur les entailles réelles et potentielles ne sont pas corroborées par un nouveau plan d'érablière. C'est le plan d'érablière produit avec la demande de 2016 qui sert de référence. Selon ce plan, l'érablière de Dussault comprend 4 569 entailles installées sur un total de 6 446 entailles potentielles, le tout sur une superficie de 18,96 hectares (ha).

[21] Au terme du processus, Dussault obtient un contingent équivalant à la production de 2 924 entailles, soit 9 620 lb, qu'elle peut produire à compter de 2022. À ce moment, la majeure partie de l'érablière est installée sous tubulure, et il ne reste que 500 entailles à la chaudière.

[22] En 2022, la saison de production est extraordinaire. Dussault vend 17 952 lb de sirop en barils à l'agence de vente, soit près du double de son contingent. Elle écoule quelque 8 000 lb en VDC.

[23] En septembre 2022, Dussault contacte les PPAQ au sujet de son plan d'érablière et de son contingent. Selon les PPAQ, Dussault n'est pas d'accord avec certaines données. En séance publique, Lefebvre témoigne qu'il n'aurait jamais dû signer le plan d'érablière de 2016, qui surestimait le nombre d'entailles sur l'érablière de Dussault.

[24] Le 20 décembre 2022, les PPAQ effectuent une visite à l'érablière de Dussault. Le rapport de visite⁴ indique que le plan d'érablière de Dussault comprend 4 569 entailles installées, alors que son contingent alloué est de 2 924 entailles, ce qui laisse 1 645 entailles sans contingent. Des documents sont demandés à Dussault afin d'évaluer ses VDC.

[25] Le 6 mars 2023, les PPAQ effectuent une deuxième visite à l'érablière de Dussault. Ils l'informent que, compte tenu des informations fournies, aucune poursuite ne sera entreprise contre elle pour les années antérieures. Ils l'informent également de la façon de procéder pour répondre aux exigences des PPAQ à l'avenir.

[26] En 2023, Dussault abandonne définitivement la production avec les entailles à la chaudière. En raison de conditions saisonnières défavorables à la production, le rendement de Dussault est exceptionnellement bas. Elle ne vend que 9 409 lb à l'agence de vente, légèrement en dessous de son contingent, et écoule quelque 6 900 lb en VDC.

[27] À l'été 2023, à la suite d'une nouvelle émission d'entailles des PPAQ, Dussault dépose une demande de contingent dans le cadre du volet agrandissement du programme, qu'elle obtient. À compter de la saison de production 2024, Dussault détient un contingent correspondant à la production de 6 446 entailles, ce qui correspond à la totalité des entailles de son érablière. Elle complète son projet de modernisation avec la réfection complète de la cabane à sucre⁵ et l'installation de tubulures pour toutes les entailles.

- Le calcul des pénalités prévues par la réglementation

[28] Les articles du Règlement sur le contingentement qui s'appliquent en l'espèce sont les suivants :

13. Sous réserve de l'article 21, le titulaire d'un contingent doit livrer aux Producteurs et productrices acéricoles du Québec, en contenant de plus de 5 litres ou de plus de 5 kg, toute quantité de sirop d'érable produite en excédent de son contingent net au cours d'une année de commercialisation. Celle-ci est mise en marché conformément aux dispositions

⁴ Voir pièce PPAQ-06.

⁵ Voir pièce P-5_cabane neuve.jpg.

du Règlement sur l'agence de vente des producteurs acéricoles et sur le surplus du produit visé (chapitre M-35.1, r. 7).

14. Afin de déterminer le paiement du sirop produit en excédent du contingent net d'un titulaire de contingent conformément à l'article 7 du Règlement sur l'agence de vente des producteurs acéricoles et sur le surplus du produit visé (chapitre M-35.1, r. 7), les Producteurs et productrices acéricoles du Québec déterminent l'utilisation excédentaire du contingent net en déduisant d'abord de celui-ci le sirop mis en marché en petits contenants.

[...]

35.1. La personne qui bénéficie du programme de relève, de démarrage ou d'agrandissement doit débiter sa production au cours des 3 années de commercialisation qui suivent l'acceptation de son projet.

Les entailles installées au cours de chacune des années ne peuvent l'être qu'à l'intérieur d'un périmètre qui inclut uniquement les érables nécessaires pour obtenir le contingent attribué selon les normes d'entailage prévues à l'article 6. Le plan d'érablière déposé doit identifier ce périmètre.

[...]

74. Toute personne doit payer aux Producteurs et productrices acéricoles du Québec une pénalité de 2,65 \$ le kilogramme de sirop, ou son équivalent pour l'eau d'érable ou le concentré d'eau d'érable, mis en marché en contravention des dispositions du présent règlement.

[...]

(nos soulignements)

[29] L'article 7.02 du Règlement sur l'agence de vente prévoit ce qui suit :

7.0.2. Malgré l'article 7, le producteur qui livre du sirop produit à partir d'entailles pour lesquelles il ne détient pas de contingent reçoit comme paiement la valeur d'un maximum de 1,135 kg de sirop par entaille de laquelle sont soustraites les pénalités applicables. Le sirop livré en excédent de ce rendement est réputé, pour fins de paiement, être du sirop en surplus du contingent, toutefois le producteur ne peut bénéficier des dispositions de l'article 7.0.1 et doit acquitter les pénalités applicables lors de la vente de ce sirop.

(nos soulignements)

[30] Le différend entre Dussault et les PPAQ porte sur la méthode utilisée pour calculer le nombre d'entailles sans contingent.

[31] Dussault n'a pas fourni de nouveau plan d'érablière lors de sa demande de contingent en 2021. L'emplacement des 2 924 entailles avec contingent n'est pas précisé sur son plan de 2016.

[32] Pour Dussault, les 2 924 entailles avec contingent ne sont pas dans un secteur défini. Pour 2022 et 2023, elle fait la corrélation entre ses 2 924 entailles avec contingent et ses entailles sous tubulure, alors que le sirop obtenu à partir des 500 entailles encore à la chaudière en 2022 correspond, selon elle, à ses VDC.

[33] Dussault indique également que le rendement des entailles à la chaudière ne peut se comparer au rendement des entailles sous tubulure et que, pour cette raison, un calcul fondé sur une moyenne à l'entaille ne peut s'appliquer à sa situation.

[34] Dans son calcul, Dussault établit que ses entailles avec contingent représentent 64 % de ses entailles totales⁶ (2 924 entailles avec contingent / 4 569 entailles totales), alors que, pour l'année 2022, sa production de 17 952 lb vendue en barils à l'agence de vente représente 69 % de sa production totale. Selon cette logique, seulement 5 % du sirop vendu à l'agence de vente en 2022 proviendrait d'entailles sans contingent, pour lesquelles des pénalités sont applicables.

[35] En 2023, la récolte totale n'est que de 16 310 lb, dont 57,7 % est vendue en barils à l'agence de vente et 42,3 % est écoulée en VDC. La quantité ainsi vendue à l'agence de vente, soit 9 409 lb, est inférieure à son contingent de 9 620 lb⁷. Dussault ne peut s'expliquer comment les PPAQ peuvent en venir à lui imposer des pénalités en 2023, alors qu'elle n'a pas rempli son contingent avec l'agence de vente et qu'une partie de sa production provenant de ses entailles avec contingent a été écoulée en VDC.

[36] Les PPAQ effectuent un calcul en s'appuyant sur le Règlement sur le contingent.

[37] Tenant compte du fait que Dussault n'est pas en mesure de différencier l'eau d'érable des entailles sans contingent de celle des entailles avec contingent, ils considèrent la production globale de l'unité de production et estiment la quantité de sirop sans contingent au prorata des entailles.

[38] La méthode utilisée pour établir la proportion de la production avec et sans contingent repose sur la prémisse de l'article 35.1 du Règlement sur le contingentement, qui stipule que les entailles ne peuvent être installées qu'à l'intérieur d'un périmètre qui ne comprend que les érables nécessaires à l'obtention du contingent alloué. Pour ce faire, ils s'appuient sur le plan d'érablière fourni par le producteur.

[39] Le plan d'érablière de Dussault indique 4 569 entailles installées, dont 2 924 avec contingent, sur 6 446 entailles potentielles, pour une superficie totale de 18,96 ha. Le nombre moyen d'entailles potentielles est donc de 340 / ha (6 446 entailles potentielles / 18,96 ha).

[40] Le calcul des PPAQ⁸ établit d'abord la superficie nécessaire pour contenir le nombre d'entailles avec contingent, que celles-ci soient installées ou non. Pour Dussault, cela équivaut à 8,6 ha (2 924 entailles avec contingent / 340 entailles potentielles / ha).

[41] La superficie totale de l'érablière de Dussault étant de 18,96 ha, la superficie excédentaire, considérée sans contingent, est de 10,36 ha (18,96 ha - 8,6 ha), soit 54,6 % de la superficie totale (10,36 ha / 18,96 ha). Ce ratio est ensuite appliqué au nombre d'entailles installées, ce qui donne un résultat de 2 496 entailles sans contingent⁹ (4 569 entailles installées x 54,6 %).

⁶ Voir pièce P-12_Mon calcul_.

⁷ Voir pièce PPAQ-11_Certificat contingent 2023.

⁸ Voir pièce PPAQ-17_Traitement ajout entailles sans contingent.

⁹ Différence due à l'arrondissement des chiffres.

[42] Il en résulte que Dussault est réputée détenir 2 924 entailles avec contingent et 2 496 entailles sans contingent, pour un total de 5 420 entailles. Selon ce calcul, le ratio d'entailles avec contingent est de 53,95 % (2 924 entailles avec contingent / 5 420 entailles), et non de 64 % comme calculé par Dussault.

[43] Ensuite, les PPAQ appliquent le ratio des entailles avec contingent à la récolte totale de l'année, afin de déterminer les portions de la récolte qui proviennent respectivement des entailles avec et sans contingent. En 2022, sur la récolte totale de 26 872 lb¹⁰, 14 497 lb proviennent des entailles avec contingent (26 872 lb x 53,95 %), et 12 375 lb proviennent des entailles sans contingent (26 872 lb x (1 - 53,95 %)).

[44] Enfin, conformément à l'article 14 du Règlement sur le contingentement, les PPAQ déterminent l'utilisation excédentaire du contingent net en y déduisant d'abord le sirop mis en marché en petits contenants, soit les VDC. En 2022, la quantité écoulée par Dussault en VDC correspond à 8 920 lb. Il en résulte que des pénalités sont appliquées sur un excédent de 3 455 lb (12 375 lb en excédent - 8 920 lb en VDC).

[45] Les PPAQ effectuent le même calcul¹¹ en 2023 et arrivent à un excédent net de 667 lb, pour lequel des pénalités sont appliquées.

[46] Ce n'est pas le fait de produire ou non son contingent qui détermine si des pénalités s'appliquent, mais plutôt le fait que la production provenant des entailles sans contingent excède les VDC. Des pénalités s'appliquent alors à cet excédent.

[47] En 2022 et 2023, Dussault a exploité des entailles sans contingent. Le Règlement sur le contingentement et le Règlement sur l'agence de vente prévoient les modalités et les pénalités applicables au sirop sans contingent vendu à l'agence de vente. Les PPAQ ont calculé les quantités excédentaires provenant des entailles sans contingent, desquelles ils ont déduit les VDC effectuées par Dussault. Les PPAQ ont correctement appliqué les deux règlements.

- L'opportunité d'exempter Dussault

[48] L'article 36 de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*¹² (la Loi) permet à la Régie d'exempter un producteur de l'application d'une disposition d'un règlement. Cet article se lit comme suit :

36. La Régie peut, aux conditions et pour la période qu'elle détermine :

1° exempter de l'application totale ou partielle de l'acte constitutif d'une chambre, d'un plan, d'un règlement ou d'une convention, toute personne ou catégorie de personnes, ou toute société engagées dans la production ou la mise en marché d'un produit agricole ou la mise en marché d'un produit de la pêche ou de toute classe ou variété de ces produits;

[...]

¹⁰ La quantité de 7 920 lb déclarée comme VDC dans la déclaration du producteur est corrigée à 8 920 lb par les PPAQ en accord avec Dussault selon les factures déposées sous la pièce PPAQ-17, préc., note 8.

¹¹ Voir pièce PPAQ-18_Traitement ajout entailles sans contingent.

¹² RLRQ, c. M-35.1.

[49] Les principes applicables à l'exemption de l'application des dispositions réglementaires sont résumés comme suit dans le dossier *Goyette*¹³ :

[41] Dans ce contexte, l'exercice d'un tel pouvoir doit être balisé par un certain nombre de principes, ce qui a été fait au fil des nombreuses décisions, dont certaines plus récentes, portant sur l'article 36 de la Loi. On peut résumer ces critères comme suit :

- Le pouvoir d'exempter est discrétionnaire et seule la Régie peut l'exercer. Il doit être interprété strictement¹⁰, et réservé à des situations particulières et précises¹¹ présentant un caractère exceptionnel¹²;
- L'exemption ne doit pas être en opposition à l'objet de la Loi, du Plan conjoint ainsi qu'avec l'intérêt général des producteurs¹³ et leur volonté collective¹⁴;
- L'exemption ne doit pas avoir pour effet d'aller à l'encontre des objectifs visés par le règlement ou la convention et d'en réécrire le texte¹⁵;
- L'exemption ne peut être un moyen de contourner les normes¹⁶ ou faire prévaloir un intérêt ou un avantage individuel¹⁷;
- L'exemption ne peut être une avenue pour faire droit ou régulariser des situations de façon rétroactive¹⁸ ou pour résoudre des problèmes liés à des choix d'affaires antérieurs¹⁹;
- L'exemption est un privilège : son application peut être conditionnelle et doit être circonscrite²⁰ dans le temps afin de limiter sa portée à une durée définie, ce qui sous-tend également qu'elle ne peut être reportée indéfiniment²¹;
- Le fardeau de convaincre du bien-fondé de l'exemption repose sur la personne qui en fait la demande²².

[42] Le caractère exceptionnel, par sa nature même, peut difficilement être défini. À tout le moins, il réfère à une situation particulière imprévue et hors de la volonté du demandeur. Cette situation peut être le fait d'un seul événement, comme un cas de force majeure, ou d'une combinaison d'événements singuliers qui se produisent dans le contexte des affaires, celui socio-économique ou encore de la vie personnelle et formant une conjoncture unique propre à l'environnement contemporain de ces événements, et qui nécessite une intervention sur les règles applicables.

(nos soulignements, références omises)

[50] Dussault exploite ce qu'elle appelle « une cabane de bon vivant », dont l'installation n'est pas optimale au moment des faits. Elle allègue que le calcul des PPAQ, fondé sur une moyenne de toutes les entailles alors qu'une partie de son érablière est exploitée à la chaudière, ne s'applique pas à son mode de fonctionnement.

[51] En 2022 et 2023, les PPAQ affirment avoir traité plus de 500 dossiers de producteurs exploitant des entailles sans contingent. De ce nombre, la moitié a pu démontrer que ses VDC dépassaient la quantité de sirop provenant d'entailles sans contingent et n'a donc pas eu de pénalité. L'autre moitié a vendu du sirop d'érable provenant d'entailles sans contingent à l'agence de vente et a donc été payée selon ce qui est prévu par le règlement, en assumant la pénalité.

¹³ *Goyette et Producteurs de lait du Québec*, 2024 QCRMAAQ 8 (Décision 12515 rectifiée).

[52] Dans ce contexte, la situation de Dussault n'est pas particulière et ne présente pas de caractère exceptionnel.

[53] L'exemption ne doit pas non plus avoir pour effet d'aller à l'encontre des objectifs du règlement et d'en réécrire le texte. Les producteurs acéricoles ont collectivement convenu de réglementer l'exploitation des entailles sans contingent, et leur volonté doit être respectée.

[54] Enfin, accorder une exemption à Dussault aurait pour effet de contourner la norme et de lui donner un avantage individuel par rapport aux autres producteurs acéricoles qui exploitent des entailles sans contingent et qui respectent leurs obligations.

CONCLUSION

POUR CES MOTIFS, LA RÉGIE DES MARCHÉS AGRICOLES ET ALIMENTAIRES DU QUÉBEC :

[55] **REJETTE** la demande de Ferme D.S.R. Dussault inc.

(s) Annie Lafrance

(s) Carole Fortin

(s) Marie-Josée Trudeau

MM. Sylvain Dussault et Jean-François Lefebvre
Pour Ferme D.S.R. Dussault inc.

M. Sylvain Bernier et M^{me} Martine Létourneau
Pour les Producteurs et productrices acéricoles du Québec

Séance publique tenue par moyen technologique le 11 février 2025.