



MÉMOIRE

RÉFLEXION SUR L'AVENIR DE LA FORÊT

PAR

**L'ASSOCIATION DES ENTREPRENEURS EN
TRAVAUX SYLVICOLES DU QUÉBEC (AETSQ)**

Avril 2024

Avant-propos

L'AETSQ est une association d'entrepreneurs regroupant près de 85 entreprises qui œuvrent dans les différents domaines de la foresterie. Nos membres, issus de toutes les régions du Québec :

- Réalisent plus de 65 % des travaux sylvicoles non commerciaux au Québec;
- Récoltent plus de 4 millions de mètres cubes;
- Effectuent plus de 80 % (22 000 hectares) des travaux de maîtrise de végétation sur les emprises d'Hydro-Québec;
- Conseillent en forêt privée pour plus de 50 % des montants accordés à l'aide individuelle.
- Réalisent l'aménagement des emprises de route et autoroute pour le ministère du Transport dans leur cible de carboneutralité et de captation de carbone.

En plus de leurs activités habituelles, certains membres sont partenaires dans des scieries, fabriquent des camps ou de la machinerie et/ou œuvrent dans d'autres secteurs économiques.

Toutes ces entreprises représentent la diversité de notre réseau d'entrepreneurs.

Introduction

L'industrie forestière québécoise joue un rôle majeur dans la création de richesses collectives dans les régions du Québec. Elle représente près de 60 000 emplois directs, en outre, sans la contribution de l'industrie forestière, la balance commerciale québécoise serait négative. Si l'industrie forestière veut continuer d'être un leader économique au Québec et maintenir la qualité et la quantité des approvisionnements forestiers, le Québec doit se donner des cibles ambitieuses de productivité de ses forêts, se doter d'un plan pour y parvenir avec une reddition de compte rigoureuse et finalement, assurer les investissements dans les travaux sylvicoles.

Cela suppose de revoir nos manières de voir et de faire la foresterie québécoise. On doit être en mesure de faire plus avec moins afin de répondre aux exigences du monde d'aujourd'hui.

Forêt Publique

Le Québec est bien placé sur l'échiquier mondial pour l'étendue de ses forêts, cependant on ne peut pas en dire autant pour la productivité de ces mêmes forêts qui est de 1,4 mètre cube par hectare par an. Si on se compare au Nouveau-Brunswick, celle-ci s'élève à 3 mètres cube par hectare par an. Ce faible rendement s'explique par le fait que nous sommes contraints à une dynamique d'aménager selon le budget disponible, qui d'ailleurs ne cesse de diminuer depuis 2014 en raison de sa non-indexation. Il faut gérer nos investissements en fonction des besoins de notre forêt, dans le but d'assurer une forêt future plus résiliente avec une approche flexible, dynamique et proactive.

Dans l'ancien régime (avant 2013) on aménageait les forêts du Québec selon les crédits disponibles suite à la récolte du bois, on faisait de la « créditculture », dans le régime actuel on aménage selon le budget disponible, on fait de la « budgetculture ». Il faut maintenant faire de la sylviculture et aménager selon les besoins de la forêt. On doit revoir notre stratégie d'aménagement. Dans le futur le niveau d'investissements doit refléter les besoins de la forêt afin d'atteindre nos objectifs et nos cibles de productivité que nous nous sommes fixés collectivement.

La bonne nouvelle, le Québec a la chance d'avoir beaucoup de place pour s'améliorer avec une productivité de seulement 1,4 mètre cube par hectare par an. L'AETSQ propose un plan simple en trois étapes pour que les forêts du Québec deviennent un modèle d'aménagement pour les générations futures et atteignent 3 mètres cubes à l'hectare de productivité, soit plus que doublé la productivité actuelle.

1- Productivité des forêts

Réaliser le backlog de travaux sylvicoles non commerciaux

En 2014, le ministère avait mesuré et identifié la quantité de travaux sylvicoles à réaliser annuellement afin de maintenir la possibilité forestière. Par la suite, ce même ministère avait évalué qu'une somme de 225 M\$ serait requise pour soutenir la stratégie sylvicole, ce que le gouvernement annonça en avril 2014. Depuis ce temps, la quantité de réalisation de travaux est en constante décroissance parce que les coûts de production ont augmenté proportionnellement au rythme de l'IPC et l'investissement requis n'a pas suivi et est resté à 225 M\$.

Plusieurs signaux importants n'ont pas été pris en compte par le ministère dans les dernières années. En 2015 le Forestier en chef émet un avis indiquant que plusieurs plantations étaient en difficulté¹. Le même constat est repris par la vérificatrice générale en 2018². Dans les deux cas, le constat est le même, nous devons protéger nos investissements antérieurs notamment les dizaines de milliers d'hectares de plantations qui sont en perdition faute de budget pour les entretenir.

L'AETSQ a fait un exercice afin de mesurer un ordre de grandeur des travaux sylvicoles qui auraient dû être effectués mais qui n'ont pas été réalisés au cours des 10 dernières années afin de maintenir le rendement des forêts du Québec. Considérant que nous n'avons pas les données en hectare et en nombre de plants reboisés par année depuis 2014, nous avons fait notre estimation à partir des budgets sylvicoles investies depuis ce temps.

Considérant que l'augmentation du coût de réalisation de travaux sylvicole a probablement été proportionnel au rythme que de l'augmentation de l'IPC et que le budget investi n'a pas évolué depuis 2014, on peut facilement croire que la quantité de travaux sylvicoles non réalisés lors des dernières années est directement proportionnelle à l'IPC.

¹ Succès des plantations, Avis du Forestier en chef, FEC-AVIS-04-2015

² Rapport du vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018, Chapitre 4, Audit de performance – Travaux sylvicoles

Tableau 1 – Actualisation du budget sylvicole de 2014

Année	225 M\$ actualisé	Écart / 225 M\$
2023	285 123 300 \$	60 123 300 \$
2022	276 106 100 \$	51 106 100 \$
2021	256 604 200 \$	31 604 200 \$
2020	247 448 600 \$	22 448 600 \$
2019	247 201 400 \$	22 201 400 \$
2018	242 354 300 \$	17 354 300 \$
2017	235 295 500 \$	10 295 500 \$
2016	232 505 400 \$	7 505 400 \$
2015	229 521 600 \$	4 521 600 \$
2014	225 000 000 \$	

Total de retard : 227 160 400 \$

Note : nous avons utilisé l'indice d'inflation pour l'ensemble du Canada et la date référence choisie est le 1^{er} juillet de chaque année

Selon cette analyse, au cours des 10 ans dernière années, le Québec a accumulé un retard de réalisation de travaux sylvicoles permettant de maintenir le rendement des forêts équivalant à une saison complète d'opération de travaux sylvicoles. Pour retrouver le niveau de réalisation de travaux sylvicoles de 2014 nous devrions, dès 2024 investir au moins 285M\$ par année.

Recommandation

Si le Québec souhaite uniquement maintenir le rendement des forêts et limiter les impacts de ce retard, il doit

- A. Investir au moins 285 M\$ en 2024 et actualiser ce montant selon l'IPC pour les années subséquentes
- B. Planifier et prioriser la réalisation du retard accumulé dans les 10 dernières années d'ici 2029 soit investir un montant supplémentaire de 227M\$ sur 5 ans.

Remettre en production les feux de 2023

Les feux de forêt de l'année 2023 ont été historiques. Selon les données présentées par le Forestier en chef (FEC), plus de 1,3 million d'hectares ont été affectés par les feux. De cette superficie, près de 920 000 hectares sont inclus pour le calcul des possibilités forestières. Toujours selon les prévisions du FEC, 143 400 hectares ayant été affectés par les feux seront en échec de régénération et 205 600 hectares présenteront une régénération moindre et auront besoin d'activités sylvicoles pour leur permettre de se régénérer adéquatement.

En novembre dernier, le gouvernement a annoncé du financement pour reboiser et entretenir 25 000 hectares en échec de régénération issu de ces feux de forêt, cela est un début timide qui représente moins de 10% du besoin estimé par le FEC.

Recommandation

Afin de maintenir la capacité productive de nos forêts, un énorme chantier sylvicole devra être mis en place, l'équivalent du Plan Marshall qui avait comme objectif de reconstruire l'Europe suite à la 2^e guerre mondiale. Nous proposons de remettre en production la totalité des 143 000 hectares ayant été affectés par les feux et qui seront en échec de régénération ainsi qu'évaluer les travaux sylvicoles qui seront nécessaires pour assurer un rendement forestier intéressant aux 205 600 hectares qui présenteront une régénération moindre et surtout, en assurer le financement sur une période de 10 ans (d'ici 2034)

Mise en œuvre de la stratégie nationale de production de bois

En novembre 2019, le gouvernement annonçait la stratégie nationale de production de bois qui cible de presque doubler la récolte de bois d'ici 2080. En effet, le gouvernement prévoit une augmentation de la récolte annuelle de 29 millions de m³ à 53 millions de m³ en 60 ans. Pour y parvenir, le gouvernement prévoit réaliser des investissements sylvicoles supplémentaires afin d'augmenter la productivité des forêts et atteindre les cibles.

Recommandation

À l'aube d'une annonce de la réduction des superficies dédiées à la production de bois à prévoir étant donnée l'atteinte des objectifs d'aires protégées d'ici 2030 et le plan de rétablissement de l'habitat du caribou forestier et montagnard, il est plus opportun que jamais de mettre en œuvre rapidement la stratégie de production de bois. En effet, le ministère avec la contribution du forestier en chef doit identifier la quantité de travaux sylvicoles par tranche quinquennale nécessaire pour atteindre les cibles de 3 mètres cube par hectare par an et doubler la récolte annuel d'ici 60 ans.

2 – Fonds national de la sylviculture

Depuis 2014, l'industrie sylvicole ne réalise pas la stratégie sylvicole planifiée qui vise à maintenir le rendement des forêts, faute de financement suffisant. En effet, l'écart entre les travaux nécessaires et la quantité réalisée se creuse de plus en plus, tel que démontrer au tableau 1. Cet écart crée les retards que nous connaissions dans l'entretien de nos plantations. Il risque aussi, avec le temps, de créer une diminution de la possibilité forestière.

Ensuite, la Stratégie national de production de bois a été annoncé à grand pompe en 2019, cependant le financement n'a pas suivi ce qui fait que sa mise en œuvre tarde toujours.

Recommandation

En 2006, le Québec s'est doté du Fonds des génération afin de contrôler la dette du Québec pour s'assurer que les générations futures puissent avoir la même qualité de vie. On doit avoir la même approche avec la forêt, le Québec doit mettre en place un Fonds d'investissement sylvicoles afin d'assurer des investissements en fonction des besoins de notre forêt et des cibles de productivité de la forêt, et ce dans le but que les générations futures puissent également avoir une forêt en santé et résiliente.

L'AETSQ propose de mettre en place un fonds dédié uniquement à la mise en valeur des forêts du domaine public. La création d'un Fonds national pour la sylviculture est

incontournable afin d'assurer la réalisation des travaux sylvicoles nécessaire pour l'atteinte des objectifs de productivité et de conservations des forêts Québécoises.

Ce fond devra se financer à partir de deux sources : les investissements annuels et récurrents du gouvernement ainsi que des investissements privés.

Investissements annuels du gouvernement

Le gouvernement a la responsabilité de maintenir la santé des forêts parce qu'elle est un patrimoine qui appartient à tous les Québécois. À cet effet, il doit investir annuellement une somme suffisante pour réaliser l'ensemble des travaux sylvicoles et ce dans l'objectif d'atteindre les cibles de productivité des forêts du Québec. Afin d'améliorer la prévisibilité, le gouvernement devrait annoncer les sommes déposés 2 ans à l'avance. Cette somme doit couvrir tous les travaux annuels à effectuer ainsi que le retard accumulé depuis 2014.

Investissements privés en sylviculture

Comme expliqué plus tôt, les investissements nécessaires à conserver et maintenir la possibilité forestière sont en hausse constantes. Ceux pour augmenter la possibilité sont aussi très grands comptes tenus du territoire impliqué dans un tel projet.

Donc, en plus d'imposer une pression financière importante au propriétaire (i.e. l'État), ces travaux sylvicoles ne généreront un retour que dans une période pouvant durer plusieurs décennies. Si le gouvernement du Québec comprend l'importance d'investir dans ses ressources forestières, il nous démontre que ses moyens apparaissent limités pour y parvenir. Il préfère diriger ses efforts vers des besoins à plus court terme comme la santé et l'éducation. Nul ne saurait l'en blâmer.

Afin de supporter le financement des travaux sylvicoles, il serait possible d'aller chercher du financement par le biais d'investisseurs privés. Certains voudront investir en forêt pour des raisons de carboneutralité, d'autres pour des raisons d'image. Ensuite, il existe du capital dit « patient » qui est prêt à attendre pendant plusieurs décennies avant de récolter le fruit de leur investissement. Certains groupes recherchent ce type

d'investissement à long terme à l'abri des fluctuations économiques, de l'inflation, des taux d'intérêts, du prix de l'énergie ou des conflits géopolitiques. Les investisseurs se retrouvent alors avec 3 raisons d'investir en forêt.

Une grande partie des revenus récoltés par l'état dans le domaine forestier vient des retombées fiscales. Dans une situation où un investisseur privé viendrait payer pour aménager un territoire (reboisement, entretien etc) il serait possible pour l'état de partager une partie de l'usufruit des volumes produits à terme. Cela permettrait au gouvernement de rester propriétaire de ses terres, de continuer à récolter les revenus fiscaux en lien avec l'activité économique créée par la foresterie et à aménager plus de forêt. Cela contribuerait aussi à la mise en œuvre de la stratégie nationale de production de bois.

Une approche d'aménagement consistant à maximiser la valeur de l'actif forestier afin de générer des retombées pour l'ensemble des Québécois peut passer par l'utilisation de capitaux privés. Cela permet d'augmenter la productivité des forêts sans augmenter la pression sur les finances de l'état.

3. Reddition de compte

Afin d'éviter de revivre la situation actuelle, soit l'équivalent d'une saison d'opération perdue dû à un retard accumulé sur 10 ans, nous devons améliorer le suivi administratif et la reddition de compte

Recommandations

- A. Que le ministère, avec la contribution du forestier en chef, réalise annuellement une analyse d'écart des travaux sylvicoles afin de s'assurer que l'ensemble des travaux sylvicoles nécessaires à l'atteinte des cibles de productivité ont été réalisés et si un retard s'accumulait, élaborer un plan de redressement.

- B. L'AETSQ souhaite qu'une fois au 5 ans le vérificateur général du Québec audite sur la reddition de compte annuelle du ministère au niveau de la réalisation de la recette sylvicole ainsi que la gestion du Fonds nationale de la sylviculture afin :

- a. Qu'il soit utilisé uniquement à la réalisation de sa mission soit au financement des travaux sylvicoles.
- b. Que le gouvernement injecte les montants prévus pour effectuer les travaux de base pour le maintien de la possibilité forestière ainsi que le backlog de travaux accumulés depuis 2014;
- c. Que l'argent injecté par les investisseurs privés va seulement et uniquement à effectuer des travaux sylvicoles. Ces investissements ne doivent pas se substituer aux obligations de l'État.

Prévisibilité et imputabilité

En 2013 lors de la mise en place du nouveau régime forestier, le gouvernement a décidé de rapatrier la planification forestière au ministère des forêts. Lors des consultations effectuées pendant la tournée des régions en lien avec la réflexion sur l'avenir de la forêt, le bilan est presque unanime. Après 10 ans, le système actuel ne répond pas aux attentes et aux besoins. Au niveau des travaux sylvicoles, en 2018, le ministère et les associations (AETSQ, FQCF et GFQ) ont apportés certains changements afin d'améliorer la synergie dans le processus de planification en introduisant la planification collaborative. Faute d'un manque d'imputabilité des acteurs et de la résistance au changement, cela a également été un échec au niveau des résultats et l'atteintes des cibles.

Recommandation

Le processus de planification actuel n'est pas efficient et ne permet pas de créer la synergie nécessaire entre les différents partenaires. L'AETSQ propose de revoir le cadre de la planification forestière en répartissant aux bons niveaux territoriaux ces responsabilités de planification. Plusieurs modèles pourraient être envisagés mais le plus important est que cet aménagiste intègre l'ensemble des activités sur le territoire et soit imputable.

Bureau de mise en marché des bois

Lors de sa création, le bureau de mise en marché des bois avait, dans un premier temps, comme objectif de démontrer à nos partenaires internationaux qu'il existait un libre marché des bois au Québec. Dans un deuxième temps, il devait mettre en place un marché pour les travaux sylvicoles afin d'alimenter la grille de taux pour obtenir un juste prix. Ces objectifs n'ont jamais été atteints. Pour les travaux sylvicoles, l'objectif du BMMB devait être la recherche du juste prix. Cependant, il y a un large consensus que le BMMB cherche majoritairement à avoir le meilleur prix, soit le moins cher possible pour les travaux.

Recommandation

Revoir l'ensemble du processus de mise en marché des travaux sylvicoles avec l'aide d'économistes spécialistes des marchés des enchères. L'objectif de cette révision du processus est d'avoir le juste prix pour les travaux pour ensuite avoir les données nécessaires pour améliorer la grille des taux.

Forêt Privée

Contexte

La forêt privée a un rôle de premier plan dans plusieurs régions du Québec, notamment au niveau de l'approvisionnement en bois des usines. En forêt privée, afin d'aider les propriétaires à aménager leur boisée et contribuer à l'activité économique, il y a principalement deux outils : le programme actuel, intitulé *Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées (PMVFP)*, ainsi que le Programme de remboursement de taxes foncières (PRTF). Le premier a été élaboré sur le modèle des programmes de création d'emplois mis en place dans les années 70 afin de répondre aux sorties publiques du clergé en tête des rassemblements de Dignité 1 et de Dignité 2 et le second peut être utilisé seulement dans certaines municipalités où les taxes foncières sont relativement élevées ce qui permet un montant permettant de faire un minimum de travaux.

Problématique

L'AETSQ, estime que les programmes existants, celui de mise en valeur des forêts privées et le programme de remboursement de taxes foncières fonctionnent bien dans leur ensemble et sont performants.

Cependant, depuis quelques années, ces deux programmes sont insuffisants pour répondre aux besoins d'aménagement des boisées privées. Actuellement, le programme régulier (PMVFP) stagne depuis le début des années 2000 à 28,5 M\$ par année et le PRTF est peu attrayant sur la majorité du territoire québécois, puisque le maximum remboursable annuellement est le montant payé en taxes foncières. Pour une propriété de 40 ha loin des grands centres, les taxes foncières sont de l'ordre de 500 à 1 200 \$ annuellement. Avec ces montants on ne peut même pas réaliser 1 ha de travaux.

De plus, au cours des 20 dernières années il y a eu l'instauration de ces différents programmes qui donnent l'impression que le budget est plus élevé. En revanche, lorsqu'on porte un regard attentif, il est facile de constater que le budget total (tous programmes confondus) est en réalité le même. Comme le coût de réalisation des travaux est indexé, cela fait en sorte qu'il y a de moins en moins de superficies traitées, et donc, de moins en moins de propriétaires intéressés à aménager leur boisé.

Afin de dynamiser la forêt privée et augmenter sa contribution à l'approvisionnement des usines et ainsi contribuer au développement économique des régions, on doit créer une 3^e option complémentaire et nécessaire.

Recommandation

Nous proposons la mise en place d'un nouvel outil d'investissement sylvicole en forêt privée, soit **le crédit à l'investissement forestier (CIF)**. Notre proposition est d'établir un nouveau pacte forestier et fiscal en favorisant un meilleur environnement économique pour les producteurs forestiers tout en améliorant leur libre accès aux conseillers forestiers quel que soit le modèle d'affaire qu'ils préconisent.

Ce crédit permettrait au propriétaire d'un boisé possédant son statut de producteur forestier reconnu par le gouvernement du Québec d'obtenir, chaque année, un montant de crédit annuel par ha. Ce montant annuel, dans l'éventualité où le producteur ne l'utiliserait pas, serait cumulable d'une année à l'autre. Après quelques années, notre producteur se retrouverait avec une somme appréciable, sous forme de crédit, qu'il pourrait investir dans sa forêt.

À titre d'exemple, fixons le montant du crédit à l'aménagement forestier à 100 \$/ha/an. Mon client qui possède un terrain de 40 ha cumulerait chaque année 4000 \$ voué au *crédit à l'investissement forestier*. Après 5 ans, il aurait une somme de 20 000 \$ qu'il pourrait investir dans des travaux de mise en valeur encadrés par le ministère par le biais des intervenants déjà existants que sont les conseillers forestiers, les Groupements forestiers ou les Syndicats qui œuvrent en aménagement de la forêt.

Exemple concret d'un client : il serait prêt à récolter une superficie de son boisé où la forêt est mature. En contrepartie, il exige de dégager la régénération naturelle ou préparer son terrain advenant que la régénération ne s'y soit pas installée après 5 ans. Cette séquence de travaux pourrait être financée par le *crédit à l'investissement forestier*. Ce crédit lui donne une garantie de financement pour ses travaux de remise en production. Sans celui-ci, il n'y aura pas de mobilisation de bois en premier lieu. Donc, l'ensemble des programmes deviendraient ainsi complémentaires et nécessaires.

Conclusion

Bien que les défis soient grands, nous pensons que l'atteinte d'objectifs ambitieux comme doubler la possibilité forestière tout en protégeant plus de forêt est possible.

En stabilisant et en augmentant le budget par le biais du Fonds nationale de la sylviculture et de nouvelles sources de financement comme les investissements privés ou le crédit à l'investissement sylvicole, cela nous permettra de rattraper le retard accumulé dans les 10 dernières années, de remettre en production les forêts brûlées et de mettre en œuvre la stratégie de production de bois.

Ensuite, nous pourrons avoir des gains d'efficacité en ajoutant de la prévisibilité et de l'imputabilité dans le système. Ce gain d'efficacité nous permettra d'atteindre encore plus facilement notre objectif de produire 3 mètres cube par hectare par an de productivité, soit plus que doublé la productivité actuelle, pour que les forêts du Québec deviennent un modèle d'aménagement pour les générations futures.